

Державне регулювання розвитку харчової промисловості

Досвід західних країн світу з розвинутою ринковою економікою свідчить про те, що стратегічні галузі промисловості або перебувають у підпорядкуванні держави, або держава здійснює своє втручання через певний механізм впливу.

Вплив держави принципово різний для розвинених країн, тих, що розвиваються і з перехідною економікою. Однак регулювання промисловості продуктів харчування є невід'ємною функцією держави, навіть якщо вона має досить високий рівень розвитку ринкових відносин, оскільки саме ця галузь відіграє ключову роль у забезпеченні продовольчої безпеки країни.

Необхідність проведення такої політики в Україні впливає також із значення харчових галузей і для торговельного балансу та бюджетних надходжень, оскільки частка їх у державному бюджеті становить одну шосту, а в місцевих – одну четверту частину загального обсягу надходжень.

Проблемам розвитку теорії і практики державного регулювання галузей харчової промисловості присвячені роботи багатьох учених-економістів, зокрема П.П. Борщевського, А.Ф. Гончара, В.Д. Гончарова, Л.В. Дейнеко, А.О. Заїнчковського, Д.В. Крисанова, Ю.П. Лебединського, О.М. Нижник, Б.Я. Панасюка, В.Д. Слюсаря, В.Г. Трегобчука, Л.Г. Чернюк та інших. Разом з тим, комплексне розв'язання проблем, пов'язаних з розвитком усіх напрямів державного регулювання, в галузі поки що не досягнуте.

Недостатньо досліджені питання ефективності та пріоритетності основних важелів державного впливу, що і є метою пропонованої статті.

Аналіз розвитку галузі свідчить, що реформування харчової та переробної промисловості, яка має кращі умови для розвитку різних форм власності та господарювання порівняно з іншими галузями, спричинили

ослаблення державного регулювання. Проявилися тенденції до різкого падіння виробництва основних видів харчової продукції, руйнування матеріально-технічної бази галузі та зниження ефективності виробництва в ній. Відсутність вираженої кредитної політики, невирішені проблеми в оподаткуванні та недостатньо ефективного ціноутворення призвели до того, що харчова промисловість опинилась у кризовому стані. Ринок не став саморегульованою системою, що пропагувалося на початку ринкових трансформацій, тому на сьогодні і розвиток виробництва харчових продуктів, і формування ринкових відносин у галузі потребують державного регулювання [1].

Аналіз соціально-економічного розвитку підприємств харчової промисловості свідчить про те, що протягом 1991 – 1998 рр. порівняно з 1990 р. у країні різко скоротився випуск основних видів продуктів харчування (індекси виробництва продукції харчової промисловості в цілому за зазначений період становили 38 – 47% від базового) при стійкому зростанні цін на них, що зумовило значне зниження рівня їх споживання. І хоча з 1999 – 2002 рр. почалося відновлення випуску обсягів виробництва (щорічно по галузі в цілому на 4,4 – 18,9% до рівня попереднього року), а саме ковбасних виробів, продукції з незбираного молока, жирних сирів, олії, консервів, кондитерських виробів, безалкогольних напоїв, мінеральних вод та ін., в галузі загострилися проблеми щодо проявів недобросовісної конкуренції, посилення монопольної влади на ринках окремих харчових продуктів, незбалансованої структури виробництва, поглиблення тенденцій переходу вітчизняних підприємств у залежності від іноземного капіталу та інші [2].

Тому необхідним є поєднання заходів щодо державного регулювання і підтримки на всіх рівнях управління з одночасним всебічними використанням внутрішніх резервів. Проте складність і специфіка державного регулювання в галузі полягає в тому, що воно повинно поєднувати, з одного боку, заходи, спрямовані на формування конкурентного середовища, розвиток підприємства в цій сфері та надання можливості

суб'єктам господарювання самостійно приймати рішення щодо фінансово-економічної діяльності, а з іншого – забезпечувати соціальний захист населення.

Державне регулювання харчової та переробної промисловості здійснюють Міністерство аграрної політики (департамент продовольства), Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України й відповідні підрозділи обласного та районного підпорядкування. Проте вплив держави на розвиток недержавного сектору фактично втрачений, а державного – є неефективним. Аналіз фінансових показників діяльності підприємств галузі державної форми власності за останні роки свідчить про надто низьку їх прибутковість (розмір чистого прибутку за 2002 р. становив 1133,8 тис. грн.). За відповідний рік прибутково спрацювали лише підприємства Автономної Республіки Крим, Житомирської, Запорізької, Кіровоградської, Львівської, Тернопільської та Херсонської областей. Найбільші збитки в державному секторі спостерігаються на підприємствах Харківської (-9602,3 тис. грн.), Одеської (-5755,8) та Вінницької (-3570,8 тис. грн.) областей.

В умовах, коли в країні гостро постають проблеми продовольчої безпеки, робота з впровадження нових безпечних науково обґрунтованих технологій виготовлення виробів, розробки та виробництва нових видів продукції могла б бути більш ефективною і цілеспрямованою, якби держава стимулювала розробників та підприємства згідно з Законом України «про якість та безпеку харчових продуктів».

Як відомо, державне регулювання і вимоги безпеки для здоров'я і життя населення регламентуються державними стандартами та іншими нормативно-технічними документами.

Більшість діючої нормативно-технічної документації застаріла і потребує доробки. Технічний прогрес у харчовій промисловості України за останні 10 років набув значного розвитку, але нормативна база залишилася

на рівні 50-60 років. Використовуються вимоги та положення застарілих документів (ГОСТ, РСТ, ОСТ, ТУ), які не переглядались 1—20 років.

Держава на створення національних стандартів виділяє мізерні кошти. Тому більшість концернів, залучаючи кошти підприємств своїх галузей намагається самостійно здійснювати цю роботу. Зокрема, ЗАТ «Укркондитер» за роки незалежності розробило 14 національних стандартів для конкурентоспроможної продукції та напівфабрикатів, гармонізованих з міжнародними та європейськими стандартами. Але необхідно підготувати 14 стандартів, в тому числі на методи визначення показників, які безпосередньо впливають на якість харчових продуктів. Здійснити такий обсяг роботи зі створення гармонізованих стандартів без фінансової допомоги держави (а саме Мінагрополітики) є проблематичним. Необхідність державної підтримки посилюється ще й тим, що вступ України до всесвітньої організації торгівлі вимагатиме впровадження вітчизняних стандартів, гармонізованими з міжнародними стандартами ISO серії 9001 з метою забезпечення випуску конкурентоспроможної продукції.

З іншого боку, випуск конкурентоспроможної продукції вимагає технічного переозброєння підприємств та впровадження інновацій. За умов спрацьованості основних виробничих фондів підприємств галузі досягнення їх технічної оснащеності до рівня повної технологічної норми потребує значних щорічних фінансових вкладень. Тому державна підтримка необхідна і галузям, що випускають засоби виробництва. Для подальшого фінансування виробництва комплексів машин і обладнання доцільно залучати кошти як національні, так і іноземних інвесторів, а також створювати спільні виробництва конкурентоспроможної техніки.

Заслуговує на увагу з боку державних органів управління і наступна проблема. На сьогодні у галузях харчової промисловості зокрема, молочній, пиво безалкогольній, кондитерській та інших склалася досить непроста ситуація. Мова йде про те, що найбільш ефективно працюючі підприємства з найвищим рівнем доходності стають складовими частинами іноземних

компаній. І хоча деякі фахівці вважають, що це дозволяє підвищувати ефективність виробництва, поліпшувати перспективи продажу та розробки нових інноваційних продуктів, здійснювати масштабні інвестиційні проекти, на нашу думку, такі тенденції є досить негативними. Їх поширення призводить до того, що держава повністю або частково втрачає свій вплив на такі підприємства, а наслідки цього можуть бути непередбачувані. В подібній ситуації, на нашу думку, в галузі необхідно вжити низку заходів, що направлені на обмеження умов створення спільних компаній для передових вітчизняних підприємств.

Шляхами розв'язання всіх перелічених проблем повинно стати запровадження механізмів, які б враховували реальну ситуацію і були обґрунтованими. Очевидно, державі необхідно здійснити комплекс заходів щодо зменшення прямого впливу на розвиток харчової промисловості (включаючи адміністративні заходи: заборону, дозволу, примушування) та посилення ролі непрямих державних регуляторів, які складаються з проведення ефективної цінової, фінансової, грошово-кредитної, амортизаційної та зовнішньоекономічної політики, а також широке впровадження інституційних регуляторів (правових, етичних, психологічних, організаційних та спеціальних норм).

Докорінне перетворення системи органів державного управління передбачає їх поступове звільнення від господарських функцій. Так, Міністерству аграрної політики України необхідно переорієнтуватися з органа, що діє адміністративним методами, на орган прогнозування, розробки програм, інформування, консультування, страхування, кредитування і підготовки спеціалістів. До його завдань повинні входити встановлення правил щодо стандартизації різних видів харчової продукції та контролю за якістю продовольства. Забезпечення підприємств галузі державними кредитами, визначення державних надбавок до цін на окремі види харчової продукції та правил торгівлі.

Застосування цін є важливим економічним методом державного регулювання. Практично всі розвинуті країни регулюють більшість цін на продукти харчування. Вони орієнтуються на забезпечення повного рівня доходів і нагромадження в галузі, а зміна співвідношення цін на певні види його продукції стимулює структурні перетворення товаровиробників залежно від кон'юнктури ринку або національних інтересів. При цьому застосовуються класичні, перевірені практикою методи: встановлення фіксованих цін, контроль за цінами монополій і великих виробників, визначення меж для зміни ціни, створення умов для їх зниження.

Пріоритетними завданнями в харчовій промисловості щодо цінової політики повинні бути наступні:

- побудова цінової політики таким чином, щоб стимулювати вітчизняних виробників до випуску якісної та безпечної конкурентоспроможної харчової продукції;
- встановлення паритету цін між сільськогосподарськими виробниками та переробними підприємствами. Саме за цих обставин останнім часом харчова промисловість втратила значну частину сировинних ресурсів;
- контроль за цінами на продукти повсякденного попиту, особливо для малозабезпечених верств населення (хліб, молоко та ін.), та на продукцію дитячого харчування. Ціни на такі продукти повинні, з одного боку, враховувати прожитковий мінімум населення, а з іншого не пригнічувати економічні інтереси вітчизняних виробників, роблячи випуск цієї продукції збитковим;
- встановлення підвищення цін на імпорт тієї харчової продукції, яка в достатній кількості виробляється в Україні;
- стимулювання за допомогою цінової політики експорту вітчизняної готової продукції, а не сировини;
- здійснення контролю за цінами на ринках найважливіших продуктів харчування та втручання в процеси ціноутворення, особливо у

випадках неврожаю, складних погодних умов, форс-мажорних обставин та ін.;

- побудова цінової політики в галузі, спираючись на не заходи прямого впливу та адміністративних обмежень, а цінового стимулювання.

Необхідність посилення впливу держави на активізацію процесів кредитування зумовлена обмеженістю фінансових ресурсів на підприємствах галузі та неможливістю власними силами здійснити технічне оновлення своїх підприємств. На жаль, іноземні інвестори активно здійснюють інвестування тих вітчизняних підприємств, які найбільш ефективно працюють на вітчизняному ринку і достатньо відомі споживачу. Таким чином, більшість інвестицій припадає на кондитерську, пиво безалкогольну, тютюново-махоркову, молочну та інші галузі. Підприємства цукрової, спиртової та інших галузей є непривабливими для іноземних інвесторів, які не зацікавлені у відродженні таких галузей та появи на ринку додаткових конкурентів. Проте зменшення обсягів виробництва їх продукції та скорочення потужностей не відповідає державним інтересам країни. Їх збитковість у теперішніх умовах унеможлиблює й отримання кредитів, оскільки банки пропонують їх під подвійну заставу. За цих обставин держава повинна розробити Державну програму цільового кредитування таких підприємств з мінімальними ставками кредиту для пожвавлення економічної діяльності цих галузей, впроваджувати механізми пільгового кредитування та кредитного стимулювання найбільш збиткових галузей і підприємств харчової промисловості з обов'язковим гарантуванням кредитів, залучаючи кошти амортизаційного фонду та ресурси банківської системи.

Державна політика в галузі щодо оподаткування перш за все повинна ґрунтуватись на забезпеченні оптимального його рівня, бути направлена на досягнення сталих надходжень від суб'єктів підприємницької діяльності, що сприятиме вирішенню значної частини соціальних проблем у галузі.

Враховуючи вищезазначене, з метою державної підтримки розвитку харчової промисловості необхідно передбачити: прийняття пакету правових і

нормативних актів щодо забезпечення ефективного функціонування стратегічно важливих під комплексів і галузей економіки країни – цукробурякового, олійно-жирового і м'ясо-молочного під комплексів, спиртової, лікєро-горілочної та інших галузей, зокрема законів з урегулювання ринків їх кінцевої продукції; здійснення комплексу заходів щодо вдосконалення економічного механізму стимулювання розвитку виробництва харчових продуктів, посилення заінтересованості власників переробних і харчових підприємств до підвищення ефективності та інтенсифікації виробництва, широке використання досягнень науково-технічного прогресу, підвищення конкурентоспроможності продукції, одержання високих кінцевих результатів; широке впровадження безвідходних і маловідходних технологій, максимальне використання місцевих ресурсів, збалансованість виробництва, зберігання і переробки сільськогосподарської продукції; здійснення бюджетного фінансування фундаментальних і прикладних наукових досліджень, спрямованих на розвиток прогресивних екологічно чистих технологій і виробництв харчових продуктів і приватного бізнесу, активізація роботи зі створення спільних підприємств та інше.

Зовнішньоекономічні зв'язки харчової промисловості мають бути скориговані з метою забезпечення внутрішніх потреб держави й орієнтовані на задоволення попиту населення з різним рівнем доходу на різноманітну продукцію харчової промисловості та розвиток експорту готової продовольчої продукції з високими споживчими якостями. Водночас держава повинна проводити політику розумного протекціонізму відносно вітчизняних виробників, впроваджуючи захисні тарифні обмеження та ліцензування, спрямовані на захист внутрішнього ринку від надмірної іноземної конкуренції. З огляду на те, що економічно розвинені країни імпортують з України переважно ту продукцію, що буде піддаватись обробці і доведенню до товарного вигляду на підприємствах цих країн, пріоритетним завданням у розвитку зовнішньоекономічної діяльності харчової промисловості на

сучасному етапі повинно бути забезпечення необхідних заходів щодо закріплення позицій України на ринках країн СНД та Балтії, відновлюючи та використовуючи традиційні економічні зв'язки в цій сфері. Основним напрямом є удосконалення державної політики щодо стимулювання експорту продукції, зокрема продовольчих товарів, збільшення у загальному обсязі українського експорту частки їх продукції з високим ступенем переробки [3].

Необхідність державного регулювання розвитку виробництва харчових продуктів і забезпечення на цій основі продовольчої безпеки країни слід розглядати як найважливішу умову її суверенітету, економічної незалежності та соціальної стабільності в ринкових умовах. Перспективами подальших наукових розвідок у цьому напрямі є вивчення можливостей посилення застосування непрямих державних регуляторів, які передбачають проведення ефективної цінової, фінансової, грошово-кредитної, амортизаційної та зовнішньоекономічної політики в галузі.

Література:

1. Ревенко М. Удосконалення державного регулювання розвитку аграрного сектора економіки // Економіка України. – 2003. №12. – С. 51 – 55.
2. Україна у цифрах 2002 рік. Короткий статистичний довідник. – К.: Консультант, 2003. – С. 187.
3. Дейнеко Л.В. Розвиток харчової промисловості України в умовах ринкових перетворень: Проблеми теорії і практики. – К.: Знання, 1999. – С.236.